

# **Взаимодействие частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП в России**

---

К.Темникова, Председатель Подкомитета МТПП по проблемам качества и развития услуг в сфере связей с органами государственного и муниципального управления

## Основные тезисы вебинара:

---

- I. Роль законодательства в регулировании взаимодействия частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП в России. Многогранная роль и опыт ключевых участников проектов ГЧП.
- II. Экономические основы взаимодействия частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП. Инструменты финансирования проектов ГЧП. На что необходимо обратить особое внимание ключевым участникам проектов ГЧП?
- III. Распределение рисков проектов ГЧП при взаимодействии частного и публичного партнеров. Основные уроки.
- IV. Ожидаемые результаты взаимодействия частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП. Влияние ГЧП-проектов на развитие территорий (город, регион, страна, группа стран).
- V. Роль профессионального GR-стандарта, который определяет уровень квалификации, необходимой для осуществления деятельности специалистов по связям с органами государственного и муниципального управления в рамках юрисдикции Российской Федерации, разграничивающий функции специалистов по связям с органами государственного и муниципального управления и функции специалистов, действующих в рамках т.н. «института лоббизма».

## Роль законодательства в регулировании взаимодействия частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП в России

---

- **Государственно-частное партнерство (ГЧП)** как сотрудничество между государством (в лице федеральных и/или региональных органов власти) и частным инвестором в целях реализации конкретного проекта. **Проекты ГЧП – это, как правило, долгосрочные капиталоемкие проекты, имеющие важное социально-экономическое значение.**
- **Публичный партнер** (Концедент) - государство (в лице федеральных и/или региональных органов власти). Со стороны Государства на протяжении всего проекта сохраняется **контроль за объемом и качеством** предоставляемых услуг. Публичный партнер часто стремится обеспечить **доступность услуг для населения.**
- **Частный партнер** (частный инвестор) берет на себя обязательства по оказанию услуг.
  
- **Взаимодействие частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП.**
- Специализированное агентство, которое создается с целью продвижения инвестиционных возможностей, преимуществ и достижений (например, города), повышения инвестиционной привлекательности городской инфраструктуры и совершенствования инвестиционного процесса. Деятельность Агентства направлена на внедрение новых форм взаимодействия с инвестиционным сообществом, как с российским, так и с зарубежным, развитие инвестиционного процесса и **эффективного взаимодействия между органами государственной власти, бизнесом и обществом.**
- **Система прочных деловых связей с органами государственного и муниципального управления** является неотъемлемым элементом коммуникационной системы гражданского общества, успешной подготовки и реализации ГЧП проектов, так как **привлечение средств из внебюджетных источников для реализации инфраструктурных проектов осуществляется на условиях, приемлемых для государства, населения и бизнеса.**

## Роль законодательства в регулировании взаимодействия частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП в России

---

- Определяющая роль законодательства в регулировании взаимодействия частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП
- Законодательство в регулировании взаимодействия частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП в России формируется, в том числе по следующим направлениям:
  - Нормативное правовое регулирование правового статуса публичных субъектов как участников ГЧП
  - Нормативное правовое регулирование контрактных типов (форм) ГЧП
  - Нормативное правовое регулирование тендерных процедур ГЧП
  - Нормативное правовое регулирование бюджетной поддержки ГЧП
  - Отраслевое законодательство о ГЧП, в том числе:
    - Законодательство об инфраструктуре железнодорожного транспорта
    - Законодательство об автодорожной инфраструктуре
    - Законодательство об аэропортовой инфраструктуре
    - Законодательство об инфраструктуре коммунального комплекса
    - Законодательство в сфере обращения с отходами производства и потребления
    - Законодательство о ГЧП в сфере культуры
    - Законодательство о ГЧП в сфере образования и науки
    - Законодательство о ГЧП в сфере связи
    - Законодательство о ГЧП в сфере спорта
    - Законодательство о ГЧП в сфере здравоохранения и др.
  - Законодательство о государственных институтах развития, осуществляющих поддержку проектов ГЧП
  - Законы субъектов Российской Федерации об участии в ГЧП
  - Правовые акты муниципальных образований об участии в ГЧП
- Необходимость совершенствования законодательства в регулировании взаимодействия частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП

## Многогранная роль и опыт ключевых участников проектов ГЧП

---

- **Цели, задачи и функции частного и публичного партнеров**
  - федеральных органов власти
  - региональных органов власти
  - органов местного самоуправления
  - государственных корпораций
  - предприятий
- **Управление проектом** (не все проекты можно структурировать как ГЧП-проект)
- **Роль государства в ГЧП многогранна, в том числе:**
  - Законодательство / Регулирование
  - Предоставление земель (земельно-имущественные вопросы)
  - Контроль за объемом и качеством предоставляемых в рамках ГЧП-проекта услуг
  - Государственное финансирование (полное / частичное финансирование за счет федеральных / региональных источников) – капитальный грант
  - Государственные гарантии
  - Социальные вопросы / Развитие социального партнерства
  - Экология
  - Международное сотрудничество (международная экономическая интеграция)
- **Содействие органам государственной власти и местного самоуправления в решении проблем регионального и городского развития с использованием механизма ГЧП**
- **Опыт**
  - Каждый участник ГЧП-проекта должен обладать необходимым опытом, компетенциями, знаниями и способностью реализовать принятый на себя объем работы в рамках проекта.
  - Применение лучших практик, стандартов, рекомендаций

## Многогранная роль и опыт ключевых участников проектов ГЧП

---

Роль международных финансовых институтов развития в ГЧП многогранна, в том числе:

- **Консультирование по идентификации и структурированию проектов ГЧП (некоторые организации)**
  - На стороне публичного партнера
  - Под ключ (от идентификации до финансового закрытия и создания системы мониторинга проекта)
  
- **Финансирование**
  - На стороне выбранного частного партнера
  - Ведущая роль при структурировании сделки (часто)
  - Участие в капитале и кредитование проектной компании (разнообразии инструментов)
  - Катализатор при привлечении финансирования
  - Возможно выражение предварительного интереса на ранней стадии проекта
  - Отсутствие эксклюзивности; неучастие в консорциумах до конкурса
  
- **Содействие в применении лучших практик, развитии деловой культуры и коммуникаций**

## **Экономические основы взаимодействия частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП**

---

- **Проекты ГЧП – это, как правило, долгосрочные капиталоемкие проекты, имеющие важное социально-экономическое значение**
  - В условиях бюджетных ограничений органы государственной власти и местного самоуправления испытывают острую потребность в привлечении ресурсов бизнеса для реализации проектов по развитию общественной инфраструктуры
  - Использование механизмов государственно-частного партнерства позволяет решить эту задачу, создавая мощный стимул для экономического роста, внедрения инноваций и повышения качества жизни населения
  - Привлечение средств из внебюджетных источников для реализации инфраструктурных проектов осуществляется на условиях, приемлемых для государства, населения и бизнеса.
  
- **Баланс распределения рисков и вознаграждения**
- **Механизмы возврата инвестиций частного партнера при концессионном соглашении в проектах без коммерческой выручки**
- **Финансирование региональных / муниципальных проектов**
- **Использование широкого спектра финансовых инструментов**
  
- **Конкурсные процедуры (ГЧП-тендер)**

Примечание: проекты ГЧП требуют тщательной проработки экономических и иных вопросов, имеют продолжительный этап подготовки документов

## На что необходимо обратить особое внимание ключевым участникам проектов ГЧП?

---

### Факторы успеха

- Благоприятная законодательная база
- Наличие квалифицированной команды со стороны государства, региона, города. Ответственный и организованный подход публичного партнера
- Правильный выбор проекта, тщательная подготовка, корректный выбор формы ГЧП
- Прозрачный процесс структурирования; рыночные взаимоотношения
- Опытный и состоятельный основной инвестор
- Сбалансированность рисков и вознаграждения между участниками проекта
- Реальная оценка рынка
- Продуманная финансовая структура
- Оптимальный (консервативный) бюджет и контроль над капитальными затратами
- Следование лучшим экологическим и социальным практикам, стандартам и рекомендациям, развитие социального партнерства, разработка стратегии КСО, подготовка нефинансовых отчетов
- Другие факторы

### Негативные факторы

- Политические / регуляторные риски
- Отсутствие четко проработанной концепции проекта с учетом международных стандартов и рекомендаций
- Недостаточный уровень компетенции ключевых участников
- Конфликт интересов основного инвестора и другого ключевого участника проекта (например, инвестор - строительная компания)
- Завышенные/заниженные параметры и стоимость проекта
- Временные рамки закрытия сделки, не связанные непосредственно с экономическими расчетами и юридическими аспектами данного проекта
- Финансовая несостоятельность основного инвестора, заниженные требования к кредиторам
- Низкий уровень управления проектом
- Недостаточная проработка вопросов страхования
- Недостаточное внимание к социальным и экологическим вопросам и др.
- Другие факторы



## На что необходимо обратить особое внимание ключевым участникам проектов ГЧП?

---

- Цель проекта. Конкурентоспособность проекта в средне- и долгосрочной перспективе
- Бюджет проекта / гарантированный денежный поток / структура финансирования
- Наличие частных инвесторов, заинтересованных в проекте и способных обеспечить финансирование за счет собственных средств в объеме не менее 20% бюджета проекта, имеющих опыт реализации подобных проектов
- Готовность участников к распределению рисков; способность управлять рисками
- Использование при реализации проекта «обкатанных» и успешно применяемых технологий
- Наличие необходимых для проекта земельных участков; разрешений /согласований / лицензий
- Проработанная и согласованная Регионом с Регулятором тарифная политика; сбалансированность ценообразования
- Обеспечение интересов Кредитора
- Проработанная юридическая, коммерческая, финансовая, техническая (и технологическая) концепция проекта с учетом социально-экологических требований с привлечением специализированных профессиональных консультантов
- Прозрачность взаимоотношений участников проекта; рыночный характер контрактных взаимоотношений (строительство, оперирование)
- Объем компенсаций при досрочном прекращении действия соглашения (проектного договора)
- Система контроля на этапе капитального строительства. Комплексная система мониторинга проекта
- Другие вопросы

## На что необходимо обратить особое внимание ключевым участникам проектов ГЧП?

---

При участии в реализации ГЧП-проектов кредиторы тщательно изучают следующие аспекты:

- Возможность финансирования ГЧП-проекта со стороны банковского сектора, включая следующие вопросы:
  - **Гарантированный денежный поток** от деятельности проекта (отсутствие риска спроса, негативного изменения цен/тарифов)
  - **Структура финансирования:**
    - Существенная доля участия собственного капитала
    - Государственное финансирование (капитальный грант)
  - **Наличие возможности предоставления обеспечения кредиторам:**
    - Залог акций/долей и активов проектной компании
    - Залог прав
    - Поручительство
    - и др.
  - **Наличие компенсации частному партнеру** при расторжении соглашения – возмещение старшим кредиторам долга и процентов по нему (независимо от причин досрочного прекращения соглашения)
- Страхование рисков
- Арбитраж
- Конвертация и перечисление средств
- Другие аспекты

## Распределение рисков проектов ГЧП при взаимодействии частного и публичного партнеров. Основные уроки

---

➤ **Матрица рисков. Подходы к формированию матрицы рисков**

➤ **Возможная схема распределения рисков:**

**Публичный партнер**

- Риски изменения законодательства/ политические риски
- Риски предоставления земель
- Макроэкономические риски
- Риски забастовок
- Риски спроса на услуги (частично)
- Другие риски

**Частный партнер**

- Риски строительства
- Риски финансирования
- Эксплуатационные риски
- Риски спроса на услуги (частично)
- Другие риски

➤ **Типичные ошибки при распределении рисков. Основные уроки**

## Ожидаемые результаты взаимодействия частного и публичного партнеров при реализации проектов ГЧП. Влияние ГЧП-проектов на развитие территорий (город, регион, страна, группа стран)

---

- **Формулирование ожидаемых количественных и качественных результатов**
- **При позитивном варианте развития событий ожидается достижение запланированных результатов, в том числе:**
  - Повышение эффективности использования государственных ресурсов
  - Повышение эффективности строительства и управления проектом
  - Развитие в средне- и долгосрочной перспективе
  - Решение конкретных проблем
  - Расширение возможностей для дальнейшего продвижения инвестиционных возможностей, преимуществ и достижений (например, города), повышения инвестиционной привлекательности
- **Проблемы достижения ожидаемых результатов**
- **Влияние ГЧП-проектов на развитие территорий**
  - город
  - регион
  - страна
  - группа стран

## Роль профессионального GR-стандарта

---

- Система прочных деловых связей с органами государственного и муниципального управления является неотъемлемым элементом коммуникационной системы гражданского общества.
- В международной терминологии: Government Relations - GR
- GR-технологии и GR-платформы информационной открытости органов государственной власти
- GR-службы
- От предпринимателей – участников проектов ГЧП, предоставляющих услуги в сфере связей с органами государственного и муниципального управления, **требуется более активное включение в процесс развития экономики города / страны посредством предоставления качественных GR-услуг**, участия в комплексной системе мониторинга состояния конкурентной среды, интеграции качественных услуг в сфере GR в российскую и мировую финансово-экономическую систему, с учетом формирования международного финансового центра (МФЦ) и международных требований ВТО по торговле услугами.

- **В настоящее время сформулированы базовые GR-функции, дающие общее представление о направлениях деятельности Government Relations согласно видам деловых услуг, отраженным в классификаторах, а именно:**
  - Классификаторе услуг во внешнеэкономической деятельности (КУВЭД) (на первом уровне классификационного деления состоящий из 12 разделов), в основу построения которого положен классификатор услуг ВТО, гармонизированных с Перечнем классификационных услуг по секторам «Генерального соглашения по торговле услугами» (ГАТС) – (GNS/W/120), Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) и др.
  - Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (ОКВЭД), входящем в состав Единой системы классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации (ЕСКК) Российской Федерации.
- Вместе с тем требуют дополнений определенные классификационные группировки, в которых, с целью приведения данных разделов ОКВЭД в соответствие с действующим законодательством, гармонизации ОКВЭД и КУВЭД, научной типологией и экономической практикой, необходимо полнее отразить деятельность российских специалистов по связям с органами государственного и муниципального управления, например, в части взаимодействия с «электронным правительством» и «электронным парламентом».

## Роль профессионального GR-стандарта

---

- Уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы специалистов по связям с органами государственного и муниципального управления будут определяться согласно новым требованиям.
- **Разрабатывается профессиональный GR-стандарт**, который определяет уровень квалификации, необходимой для осуществления деятельности специалистов по связям с органами государственного и муниципального управления в рамках юрисдикции Российской Федерации, разграничивающий функции специалистов по связям с органами государственного и муниципального управления и функции специалистов, действующих в рамках т.н. «института лоббизма».
- **В перспективе роль профессионального GR-стандарта будет возрастать.**

**Контакты:**

Ксения Николаевна Темникова, к.э.н.

Председатель Подкомитета МТПП по проблемам качества и развития услуг в сфере связей с органами государственного и муниципального управления

+7 909 948-15-97

*Спасибо за внимание!*